

**Совещание государств – участников Конвенции
о запрещении применения, накопления запасов,
производства и передачи противопехотных мин
и об их уничтожении**

30 October 2012
Russian
Original: English

Двенадцатое Совещание
Женева, 3–7 декабря 2012 года
Пункт 9 а) предварительной повестки дня
**Запросы на продление сроков по статье 5
и процесс запросов на продление сроков**

**Анализ запроса, представленного Анголой
на продление предельного срока для завершения
уничтожения противопехотных мин в соответствии
со статьей 5 Конвенции**

**Представлено Председателем одиннадцатого Совещания
государств-участников от имени государств-участников,
уполномоченных проанализировать запросы на продления**

1. Ангола ратифицировала Конвенцию 5 июля 2002 года. Конвенция вступила в силу для Анголы 1 января 2003 года. В своем первоначальном докладе в порядке транспарентности, представленном 14 сентября 2004 года, Ангола сообщила районы, находящиеся под ее юрисдикцией или контролем, которые содержат или предположительно содержат противопехотные мины. Ангола обязана уничтожить или обеспечить уничтожение всех противопехотных мин в заминированных районах, находящихся под ее юрисдикцией или контролем, до 1 января 2013 года. Ангола, полагая, что она будет не в состоянии сделать это к такой дате, представила 30 марта 2012 года Председателю одиннадцатого Совещания государств-участников (СГУ-11) запрос на продление ее предельного срока. 15 июня 2012 года Председатель СГУ-11 письмом в адрес Анголы запросил дополнительную информацию. Ангола представила ответ 29 июня 2012 года. 7 сентября 2012 года Председатель СГУ-11 вновь направил письмо в адрес Анголы, запросив дополнительные разъяснения по ряду моментов. Ангола ответила на него 17 сентября 2012 года. Запрос Анголы рассчитан на пять лет (до 1 января 2018 года).

2. В запросе указано, что первые попытки определить уровень загрязнения в Анголе начали предприниматься в 1995 году, после заключения Лусакского мирного соглашения 1994 года, в форме нетехнических обследований, проводившихся неправительственными организациями, особенно организацией "Помощь норвежского народа" (ПНН). В запросе указано, что возобновление войны в 1998 году не позволило Анголе получить четкую картину минного загрязнения и что положение усугубляется тем, что мины применялись и в ходе этой войны (1998–2002 годы). В запросе указано, что по этой причине обследования,

проведенные до 2002 года, считаются ненадежными. В запросе указано, что по окончании войны было проведено обследование воздействия наземных мин (ОВНМ), которое позволило выявить 3 321 предположительно опасный район (ПОР) площадью приблизительно 1 025 кв. км в 1 988 общинах, находящихся в 18 провинциях страны, и это служит исходной основой для программы противоминной деятельности.

3. В запросе указано, что за период с 1996 года в процессе разминирования в Анголе приняли участие более 40 сторон, "очищено" в общей сложности 4 491 707 182 кв. м (т.е. приблизительно 4 491 кв. км) площадей, удалено и уничтожено 34 042 противопехотных мин, 24 092 противотанковых мин и "2 424,81" единиц невзорвавшихся боеприпасов (НВБ)¹. Государства-участники, которым было поручено проанализировать запросы, представленные в соответствии со статьей 5 Конвенции (далее именуемые как "анализирующая группа"), отметили крайне низкую плотность содержания мин в очищенных районах Анголы (т.е. одна уничтоженная противопехотная мина на каждые 131 136 кв. м "очищенных" площадей), подчеркнув при этом важность того, чтобы в будущем Ангола использовала весь комплекс практических методов для скорейшего высвобождения, с высокой степенью уверенности, районов, предположительно содержащих противопехотные мины, как это было рекомендовано девятым Сопещанием государств-участников.

4. В запросе указано, что из 3 321 ПОР, выявленного в процессе ОВНМ, остается очистить 2 116 районов общей площадью 793 177 246,68 кв. м (т.е. приблизительно 793 кв. км) и что в ходе ОВНМ по причине недоступности не было охвачено 19 общин. Анализирующая группа отметила, что даже при этом уровне наличия информации, которой она располагает, Ангола старается получить "реальную картину проблемы противопехотных мин в стране" и что это отчасти обусловлено тем, что "наибольшая часть того, что было сделано, не сообщалась или сообщалась неправильно".

5. В качестве осложняющих обстоятельств в запросе указано следующее: а) размеры страны и разнообразие растительности; б) продолжительность конфликта и участие в нем различных сторон, использовавших различные методы установки мин; в) мины использовались без регистрации их количества и расположения; и д) недостаточность ресурсов для решения проблемы загрязнения. Анализирующая группа отметила, что обстоятельством, препятствующим реализации, также может быть факт отсутствия эффективных механизмов сбора, хранения и обработки информации о противоминной деятельности.

6. В запросе указано, что противопехотные мины оказывают негативное воздействие на жизнь общин и нормальное функционирование экономики и систем государственного управления, в том числе вследствие блокирования доступа к дорогам, мостам и пахотным землям, создания препятствий для переселения и затруднения процесса послевоенного восстановления и развития. В запросе указано, что с 2003 года в результате подрыва на минах в общей сложности ранено 564 и погибло 390 человек. В своем письме Председатель

¹ Государства-участники, которым было поручено проанализировать запросы, представленные в соответствии со статьей 5 Конвенции, отметили расхождение между цифрами, приведенными Анголой в тексте ее запроса, и цифрами, содержащимися в таблицах, фигурирующих в запросе, или в приложениях. Поскольку Ангола не урегулировала эти расхождения в дополнительной информации, представленной 29 июня и 7 сентября 2012 года, для целей подготовки настоящего анализа анализирующая группа использовала первые из указанных цифр.

СГУ-11 просил Анголу уточнить данные, указанные в запросе, поскольку приведенное число жертв представляется заниженным². В ответ на это Ангола указала, что источником этой информации является национальная база данных Национальной межведомственной комиссии по разминированию и гуманитарной помощи (НМКРГП), и далее указала, что в настоящее время осуществляется проект проведения обследования жертв применения мин в Анголе. Анализирующая группа отметила, что Ангола не представила информацию о жертвах с разбивкой по полу и возрасту в соответствии с обязательствами, принятыми в Картахенском плане действий.

7. В запросе указано, что за период, минувший после вступления Конвенции в силу, в результате осуществления статьи 5 имели место значительные социально-экономические достижения, включая следующее: очищены все основные дороги страны, и остается очистить лишь второстепенные и малозначимые дороги; благодаря проведению разминирования созданы безопасные условия для размещения внутренне перемещенных лиц и беженцев, остающихся в соседних странах; значительно возросло сельскохозяйственное производство; а также освобождены территории для таких видов деятельности, как заготовка дров и охота. Анализирующая группа отметила, что прогресс в осуществлении статьи 5 в течение запрашиваемого периода продления может внести значительный вклад в повышение безопасности людей и улучшение социально-экономических условий в Анголе.

8. Как уже отмечалось, запрос Анголы рассчитан на то, чтобы в течение 5 лет (до 1 января 2017 года) получить – посредством проведения обследования и обновления базы данных – реальную картину загрязнения наземными минами в стране. В запросе указано, что план работ будет состоять из ключевых мероприятий, которые будут способствовать повышению качества данных, в том числе проект проведения нетехнического обследования, вспомогательный проект для точного определения масштабов разминирования в Анголе и проект обновления базы данных и устранения расхождений. В запросе также указано, что план работ включает административные проекты и проекты наращивания потенциала для урегулирования текущих проблем, требующих решения, в том числе учебную деятельность, охватывающую методы и практику составления и представления отчетов, предназначенных для технических специалистов, и наращивание потенциала для мониторинга, управления и системной координации программ противоминной деятельности НМКРГП в целях совершенствования процедур и методов управления и контроля качества.

9. В запросе указано, что цель проекта нетехнического обследования состоит в том, чтобы обновить данные о подозрительных районах в стране и отразить их в базе данных НМКРГП, в результате чего эта база данных станет подходящим инструментом планирования и принятия решений. В запросе указано,

² На первой Конференции по рассмотрению действия Конвенции в 2004 году Ангола сообщила о 80 000 жертвах мин. Сообщение о 80 000 жертвах мин, пожалуй, представляет собой сильно завышенную оценку, и анализирующая группа отметила огромный разрыв между этой цифрой и цифрами, приведенными в запросе на продление, а также сравнительно низкое число жертв, сообщенное в запросе на продление, по отношению к крайне высокой оценке масштабов проблемы противопехотных мин в Анголе. Комментируя проект настоящего анализа, Ангола заявила, что данные, представленные в Найроби, относятся к инвалидам в целом, а не только к жертвам мин. Ангола далее отметила, что данные обновляются на основе результатов "Проекта обследования жертв применения мин" и что обследовано 5 из 18 провинций и выявлено 300 жертв применения мин.

что эта деятельность рассчитана на два года (2011–2013 годы) и что она будет координироваться и контролироваться силами НМКРГП в сотрудничестве с национальными и международными неправительственными организациями, ее бюджет оценивается в 2,7 млн. долл. США (или 150 000 долл. США на провинцию), а финансирование будет осуществляться правительством Анголы и Европейской комиссией через десятый Европейский фонд развития. В запросе далее указано, что в рамках проекта будут учтены результаты обследований, проведенных организациями "ХАЛО траст" и ПНН. Анализирующая группа отметила, что по завершении обследования должна быть получена более точная оценка объема времени, требующегося для полного осуществления статьи 5, и что из запроса явствует, что эта работа будет завершена в 2013 году.

10. В письме, адресованном Анголе, Председатель СГУ-11 просил указать, что будет покрывать намечаемый бюджет обследования в объеме 2,7 млн. долл. США, а также подробнее разъяснить, что Ангола имеет в виду, указывая, что в рамках этого проекта "будут учтены" результаты обследований, проведенных организациями "ХАЛО траст" и ПНН. Ангола указала, что 2,7 млн. долл. США будут выделены правительством Анголы и они будут покрывать расходы на оборудование (транспортные средства, средства определения местоположения и т.д.), а также оперативные и административные расходы пяти национальных операторов и усилия НМКРГП по осуществлению мониторинга. Что касается учета результатов проведенных обследований, то Ангола указала, что и "ХАЛО траст", и ПНН проводили обследования в различных районах, но НМКРГП и эти операторы по-прежнему проводят оценку отчетов о проведенных обследованиях. Ангола далее указала, что если НМКРГП придет к выводу, что обследования, проведенные этими учреждениями, остаются актуальными, то не будет никакой необходимости повторять работу в соответствующих районах. Ангола также указала, что НМКРГП в партнерстве с "ХАЛО траст" и ПНН в настоящее время завершают эту оценку.

11. В письме, адресованном Анголе, Председатель СГУ-11 просил указать, какая методология будет использоваться при проведении обследования, каково его текущее состояние и какие результаты получены на текущий момент. В ответ на это Ангола представила обзор методологии, которая будет использоваться, включая проведение подробных обсуждений с ключевыми источниками информации, использование вопросников и посещение соответствующих ПОР. Анализирующая группа отметила, что методология проведения обследования, описанная Анголой, предполагает, что методы, подлежащие использованию, мало чем отличаются от методов, использовавшихся в предыдущих обследованиях, которые привели к завышенной оценке масштабов загрязнения. Анализирующая группа далее отметила, что основной урок, извлеченный из предыдущих обследований, не был принят во внимание, поскольку Ангола не указала, что в нетехническое обследование будет интегрирован технический компонент.

12. В запросе указано, что проект точного определения объема разминирования в Анголе призван дополнять проект нетехнического обследования, устраняя неточности в зарегистрированных размерах минных полей и/или подозрительных районов. В запросе далее указано, что этот проект также предусматривает составление карт тех районов, которые уже были очищены, а это позволит составить базу данных об уже проведенных операциях и облегчит задачу сертификации расчищенных районов. В запросе указано, что проект будет реализован в течение трех лет (2012–2015 годы), а его начальная стоимость, которая будет покрываться ангольским правительством, составляет 5,4 млн. долл. США. В запросе далее указано, что он будет осуществляться в три этапа:

Таблица 1

Районы, которые должны быть охвачены проектом для точного определения масштабов разминирования в Анголе

<i>Этап</i>	<i>Описание</i>	<i>Общая площадь</i>
1	Картографирование и подтверждение всех районов, разминированных силами ИКР в течение 2011 года	52 670 218 кв. м
2	Картографирование и подтверждение всех районов, выявленных в ходе нетехнического обследования	793 177 247 кв. м
3	Картографирование и подтверждение всех районов, разминированных силами ИКР в период с 2005 по 2010 год	461 978 881 кв. м

13. В письме, адресованном Анголе, Председатель СГУ-11 указал, что не ясно, каким образом работы по проведению обследования соотносятся с остающимися 2 116 предположительно опасными районами, и просил Анголу указать, какое количество районов будет подвергнуто обследованию в каждом году периода проведения обследования, какие организации будут выполнять эти работы и как эти работы соотносятся к указанными остающимися задачами в каждой провинции. В ответ на это Ангола указала, что в течение периода продления Ангола будет проводить общее обследование, в ходе которого будут организованы посещения или повторные посещения предположительно минированных районов во всех 18 провинциях страны, и что эксперты посетят и остающиеся 2 116 районов для целей подтверждения их статуса и/или для сокращения нынешних размеров, определенных по итогам ОВНМ. Ангола также указала, что НМКРГП намерена использовать не порайонный, а "муниципалитетный подход" и что посещениями будет охвачено в общей сложности 186 муниципалитетов. Ангола также указала, что она представила таблицу ("Таблица 6: План работ по проекту нетехнического обследования") с названиями этих муниципалитетов, а также назначенных операторов. Анализирующая группа отметила, что, хотя Ангола и представила перечень названий муниципалитетов, подлежащих посещению, она не уточнила операторов и конкретные сроки, а также не указала рубежи, которые позволяли бы определить, какие муниципалитеты и какое их количество будут подвергнуты нетехническому обследованию на каждом этапе периода продления и каким образом установлена приоритетность этих муниципалитетов.

14. В письме, адресованном Анголе, Председатель СГУ-11 заявил, что, хотя в запросе и указаны основные мероприятия, которые Ангола будет проводить на протяжении периода продления, в нем не уточняются ежегодные рубежи, которые должны быть достигнуты в течение этого периода, и что запрос должен включать четкий перечень рубежей (т.е. число обследованных общин, число и площадь расчищенных минных районов) на каждый год периода продления (возможно, в новой таблице). Анализирующая группа отметила, что в ответе Анголы на вопрос, поставленный Председателем, не приведен четкий перечень рубежей (т.е. число обследованных общин, число и площадь расчищенных минных районов) на каждый год периода продления, что затрудняет как для Анголы, так и для всех государств-участников задачу оценки прогресса в течение этого периода.

15. В запросе указано, что усилия по обновлению базы данных и устранению расхождений, которые были начаты в 2010 году, продолжают по сей день и что они должны привести к обеспечению: а) совместимости между базой данных НМКРГП и базами данных операторов; б) пополнения базы данных таким образом, чтобы можно было получать точную информацию о проблеме назем-

ных мин в Анголе; с) обучения операторов; и d) применения "единообразной методологии использования оперативных данных". Приветствуя усилия, предпринимаемые Анголой для получения большей ясности относительно стоящей перед ней задачи в области осуществления за счет таких мер, как "чистка базы данных", анализирующая группа отметила, что эти усилия могли бы быть приняты раньше и что для достижения желаемых результатов не должно требоваться восемь лет (т.е. с момента начала работ по обновлению базы данных до конца запрашиваемого периода продления).

16. Председатель СГУ-11 просил Анголу указать, не может ли она изучить возможность сокращения запрашиваемого срока и активизации усилий для обеспечения того, чтобы намеченные цели были достигнуты в течение этого более короткого периода времени, учитывая то, что обследование будет завершено к 2013 году и что переходный период в три года может быть достаточным для завершения обследования, а также для достижения других промежуточных целей и разработки перспективного плана (например, за счет проведения работ по составлению карт параллельно с нетехническим обследованием). В ответ на это Ангола заявила, что пятилетний срок является разумным, "особенно в свете таких сдерживающих факторов, как масштабы, пригодность и исполнение бюджета". Анализирующая группа отметила, что двух–трех лет, пожалуй, было бы достаточно для обретения необходимого более глубокого понимания масштабов загрязнения и составления соответствующих планов.

17. В запросе указано, что за период, указанный в запросе, неправительственные организации, по оценкам, охватят в общей сложности 111 134 290 кв. м (т.е. около 111 кв. км) площадей, или приблизительно 22 227 кв. км в год. В запросе указано, что для этого Ангола мобилизовала в общей сложности 20 млн. евро со стороны десятого Европейского фонда развития и, за исключением нескольких фондов на более мелкие задачи со стороны международных доноров, все средства будут освоены к 2013 году. В запросе далее указано, что лишь 45% из 111 134 290 кв. м площадей, подлежащих охвату, обеспечены гарантированным финансированием до 2013 года. Анализирующая группа отметила, что, хотя Ангола и указывает количество квадратных метров, которые будут очищены операторами в течение 2013–2017 годов, она не сообщает, как эта площадь соотносится с числом остающихся предположительно опасных районов, каким образом устанавливалась приоритетность этих работ по разминированию и будет ли эта деятельность соотноситься с проектом нетехнического обследования, а если да, то каким образом.

18. Упомянутый в запросе план работ Исполнительной комиссии по разминированию (ИКР) на 2012–2017 годы, в котором указаны "национальные государственные операторы", предусматривает, что за этот период будет разминировано более 316 400 кв. км территорий с бюджетом 258 493 191 долл. США, которые будут выделены правительством Анголы. Анализирующая группа отметила, что это очень большая площадь, составляющая более четверти всей территории Анголы, и что приведено очень мало подробностей относительно тех усилий, которые должны быть предприняты под эгидой ИКР.

Таблица 2

Площадь районов, указанных в качестве подлежащих разминированию государственными структурами в течение 2012–2017 годов

<i>Государственные структуры</i>	<i>Площади, подлежащие разминированию в 2012–2017 годах (кв. км)</i>
Сельское хозяйство	12 274,50
Транспорт	780,05
Дороги и земельные фонды	850,87
Геология и шахты	45 618,30
Телекоммуникации	1 876,48
Туризм	254 000,00
Всего	315 400,21

19. В письме, адресованном Анголе, Председатель СГУ-11 просил представить дополнительную информацию о проекте Европейской комиссии, связанном с наращиванием потенциала и координацией противоминной деятельности в Анголе, и просил Анголу сообщить о целях и воздействии этого проекта, а также указать, каким образом этот проект будет способствовать осуществлению статьи 5 Анголой. В ответ на это Ангола указала, что проект, финансируемый ЕК, осуществляется консорциумом во главе с "CIVIPOL.CONSEIL" и что он имеет три основных направления деятельности: а) мониторинг осуществления работ по разминированию, выполняемых неправительственными организациями в шести провинциях; б) техническая поддержка для НМКРГП, в частности поддержка в вопросах межотраслевой координации, в вопросах координации на уровне провинций и в вопросах подготовки в области управления информацией; и в) учебные курсы для сотрудников группы, отвечающей за базу данных в штаб-квартире Национального института по разминированию (ИНАД), и саперных бригад в провинциях.

20. В запросе указано, что в Анголе применяется ручное разминирование, механическая очистка и разминирование с использованием кинологических групп (в ограниченной степени). В запросе указано, что НМКРГП создала национальную систему управления и контроля качества, состоящую из восьми региональных групп, которые следят за работой государственных, частных и гуманитарных операторов. В запросе далее указано, что все организации, занимающиеся разминированием, должны получить аккредитацию, в том числе на основе демонстрации соблюдения Международных стандартов противоминной деятельности (МСПМД) Организации Объединенных Наций. Анализирующая группа отметила, что для Анголы могло бы быть полезным обеспечение использования всего комплекса технических и нетехнических средств с целью высвобождения предположительно опасных районов в русле рекомендаций, принятых девятым Совещанием государств-участников. В этом отношении анализирующая группа отметила важность представления Анголой докладов о своем прогрессе сообразно с обязательствами, взятыми государствами-участниками путем принятия Картахенского плана действий, посредством предоставления информации в разбивку по высвобождению методом расчистки, технического обследования и нетехнического обследования.

21. Анализирующая группа отметила, что спустя почти десять лет после вступления Конвенции в силу Ангола, к сожалению, не в состоянии отчитаться о том, что еще остается сделать, особенно учитывая значительные инвестиции в гуманитарное разминирование в Анголе за последнее десятилетие, в том чис-

ле инвестиции, которые уже сделаны в проведение обследований и управление информацией. Анализирующая группа далее отметила, что, запрашивая пятилетнее продление, Ангола прогнозирует, что ей понадобится приблизительно пять лет, чтобы добиться ясности в отношении остающейся задачи, составить детальный план и представить второй запрос на продление, однако сделанное Анголой указание на то, что процесс нетехнического обследования займет всего два года, по всей видимости, позволяет говорить, что для обретения необходимого более глубокого понимания масштабов загрязнения и составления соответствующих планов было бы достаточно двух–трех лет.

22. Анализирующая группа отметила, что, учитывая важность внешней поддержки для обеспечения своевременного осуществления, для Анголы могло бы быть полезным укрепление ее стратегии мобилизации ресурсов, в частности, посредством внесения дополнительной ясности относительно сметных расходов на осуществление. Анализирующая группа далее отметила, что, учитывая важность внешней поддержки для обеспечения своевременного осуществления, для Анголы могло бы быть полезным уточнение объема расходов, которые будут покрываться из государственного бюджета Анголы в рамках общих расходов на осуществление, и критическое рассмотрение приведенных в запросе очень больших цифр в оценках ожидаемого прогресса в разминировании, осуществляемом государственными учреждениями.

23. Анализирующая группа отметила, что, учитывая расхождение между запрашиваемым количеством лет и периодом времени, прогнозируемым для осуществления деятельности сообразно с целью, указанной в запросе, озабоченности по поводу того, что запрос не дает ясности в вопросе о том, как соотносится число зарегистрированных ПОР с усилиями по проведению обследования, осуществлению очистки и совершенствованию баз данных, которые будут предприняты, и отсутствие подробностей о площади районов, которые будут охватываться государственными структурами, для Конвенции было бы полезно, если бы Ангола представила тринадцатому Сессии государств-участников (СГУ-13) доклад по следующим аспектам:

a) результаты нетехнического обследования, включая обновленные данные по количеству, местонахождению и размерам районов, которые заведомо или предположительно содержат противопехотные мины;

b) результаты усилий по обеспечению целостности системы национальной информации о противоминной деятельности, включая усилия по получению информации, предоставляемой всеми сторонами, занимающимися проведением обследования или разминирования в Анголе, ее интеграции и управлению такой информацией;

c) уточнение того, как районы, охватываемые нетехническим обследованием, и территории расчетной общей площадью 111 134 290 кв. м, которые должны быть охвачены неправительственными организациями, занимающимися разминированием, соотносятся с 2 116 сообщенными остающимися ПОР;

d) анализ фактических размеров и местоположения районов, подлежащих охвату государственными структурами, ежегодные рубежи ожидаемого прогресса с их географической привязкой, а также уточнение того, каким образом районы, которые будут охватываться государственными структурами, соотносятся с 2 116 сообщенными остающимися ПОР;

e) план работ в отношении выявленного загрязнения на период продления.

24. Анализирующая группа отметила важность того, чтобы, помимо представления детального доклада СГУ-13, как указано выше, Ангола ежегодно докладывала совещаниям государств-участников и третьей обзорной Конференции о достигнутом прогрессе и остающихся задачах в деле выполнения обязательства Анголы по статье 5.
